

Inclusief waterbeheer*)

De titel van dit artikel houdt iets in zich van het „halve woord”, waaraan een goed verstaander gemeenlijk voldoende heeft. Wanneer ik nu toch aanvang met een nadere verklaring van het opschrift, dan is dat niet uit twijfel aan de capaciteiten van de lezer, maar omdat de Horeca alreeds op dusdanig overheersende wijze beslag heeft gelegd op en haar eigen betekenis heeft gegeven aan het woord „inclusief”, dat het beslist noodzakelijk is erop te wijzen dat ik een geheel andere begripsomschrijving voor ogen heb.

De betekenis van „inclusief”, die ik beoog, is geïntroduceerd door dr. F. Boerwinkel in een uitgave van de Werkgroep 2000, welke getiteld is „Inclusief denken” [1].

In deze beschouwingen, die tot ondertitel kregen: „Een andere tijd vraagt een ander denken”, stelt Boerwinkel tegenover elkaar:

1. het oude of exclusieve denken, waaronder is te verstaan het denken in termen van „of - of”, bij voorbeeld: „Of hij gaat eraan of ik” en: „Of onze groep wint of de hunne”.
Dat is het denken in en vanuit tegenstellingen, het antagonistisch denken; en:
2. het nieuwe of inclusieve denken, waarbij het uitgangspunt is dat het eigen heil alleen dan kan worden bereikt, als ook en tegelijkertijd het heil van anderen wordt beoogd en bevorderd.

Deze begripsomschrijving laat ruimte voor vele en ver uiteenlopende beschouwingen. Het is daarom goed hierbij meteen aan te tekenen, dat ik opteer voor de nuchtere benaderingswijze die Boerwinkel aan de dag legt, als hij stelt dat men de betekenis die hij aan „inclusief” hecht niet in de eerste plaats idealistisch, maar realistisch moet opvatten. Men behoeft deze denkwijze niet te propageren door te stellen dat het edeler of mooier is het heil van anderen te bevorderen, het is voldoende erop te wijzen dat het eenvoudiger verstandiger is.

De eerste vraag is dan, hoe het aldus omschreven begrip „inclusief” uitpakt, als we een verbinding leggen met „waterbeheer”. Wat mag dan wel het eigen heil zijn en wat dat van anderen?

Het is al bij een eerste oppervlakkige verkenning van het waterbeheer mogelijk te stellen dat er sprake is van verschillende belangen, die door onderscheiden instanties en instellingen worden behartigd. Wij behoeven evenmin diep te graven om vast te stellen dat daarbij belangen-tegenstellingen aan de orde zijn.

Voor de lozer van afvalwater is visserij of recreatie andermans heil, voor de grondwateronttrekker is landbouw andermans heil, voor de scheepvaart is verzilting andermans heil, enz.

De opdeling van taken en belangenbehartiging vangt aan in de top van de organisatie van ons waterbeheer. Er zijn zeker vijf departementen te noemen die zich op enigerlei wijze met water bemoeien en naar gelang wij in de pyramides afdalen wordt het aantal instanties, instellingen en instituten groter en worden de taken meer gedifferentieerd. Daarbij ontstaat het gevaar dat men inderdaad in termen van eigen en andermans heil gaat denken en wordt het risico voor een exclusieve benadering van de problematiek groter.

Deze globale oriëntatie leidt tot de gedachte dat inclusiviteit binnen ons waterbeheer meer een zaak van vrijblijvendheid is dan dat de organisatie als zodanig hiertoe een waar-

borg of zelfs maar een stimulans in zich houdt. Deze gedachte wordt nog versterkt als we bedenken dat wij in ons land niet kennen een integrale wettelijke regeling, waarin alle aspecten van de waterhuishouding zijn bijeengebracht en — wat het belangrijkste is — in hun onderlinge samenhang worden behandeld.

De grove schets als hierboven gegeven, heeft veel overeenkomst met hetgeen Hartmut von Hentig in het algemeen over de inrichting van onze samenleving zegt in zijn opstel: „Planung entwickelt eine neue Mentalität” [2]. Zijn „neue Mentalität” komt in de buurt van dat wat Boerwinkel onder „Inclusief denken” verstaat. Het zijn evenwel niet de analogieën op dit punt, maar andere, meer op ons onderwerp gerichte, beschouwingen die mij ertoe brengen aan von Hentig te refereren.

Von Hentig vangt zijn bespiegelingen nl. aan met een analyse van de wijze, waarop de samenleving tot dusver werd gepland en ingericht en hij concludeert daarbij, dat de maatschappij van nu niet gepland is geworden, dat wil zeggen niet als geheel gepland is geworden. Zij is ontstaan uit de realisering van een immens aantal kleine of grote doelplannen.

Von Hentig spreekt in dit verband met opzet niet van *deel-*, maar van *doelplannen*. Hij wil daarmee tot uitdrukking brengen dat al deze plannen gericht werden op het direct bereiken van op zichzelf gestelde — en in de regel zeer beperkte — doelstellingen. Zulks had tot gevolg dat op vele punten de verbindingen met het doen en laten van anderen slechts ten dele werden gelegd, niet zelden geheel ontbraken en derhalve tot wrijving aanleiding gaven.

Von Hentig komt vanuit deze analyse tot een hoogst intrigerende uitspraak. Hij stelt nl. dat de moeilijkheden van een goede toekomstplanning niet zozeer liggen in het onbekende van de toekomst dan wel in de onmetelijke hoeveelheid plannen die links en rechts werden en worden gemaakt. Men zou ook kunnen stellen: in de wijze, waarop wij de samenleving tot dusver hebben ingericht.

Von Hentig bepleit dan ook een verandering in ons optreden en hij beveelt sterk aan, wat hij noemt: een Koördineringsplanning.

Het is verleidelijk om de uitspraken van von Hentig en Boerwinkel te leggen op het eigen werkgebied. Ik althans heb de neiging daartoe niet kunnen onderdrukken en ik moge iets van mijn bevindingen mededelen.

Ik zal mij vooreerst bepalen tot de grondwaterwinning, een onderdeel van de drinkwatervoorziening in ons land dat nu alreeds belangrijk is, maar waaraan zeker ook in de toekomst een belangrijke plaats is toebedeeld.

Bij grondwaterwinning zijn twee vragen essentieel.

Daar is eerst de vraag: „Waar kan grondwater worden gewonnen?” en dan de vraag: „Hoeveel water kan er worden gewonnen?”

Op de vraag, waar grondwater te winnen valt, kunnen wij door geo-hydrologische onderzoeken een antwoord krijgen. Dat is weliswaar een tijdrovende zaak, maar het is een vraagstuk dat wij in wetenschappelijk en technisch opzicht aardig onder de knie hebben.

Dan komt de vraag: „Hoeveel water kan er worden gewonnen?” en met deze vraag zitten wij meteen midden in het probleem van de waterhuishouding en de plaats, die de grondwaterwinning daarin inneemt. Een probleem dat we nog niet onder de knie hebben. Het is een ingewikkeld vraagstuk en het komt mij voor, dat wij ons van dit gecompliceerde geheel het best een beeld kunnen vormen als wij eerst nagaan, hoe

*) Voordracht, gehouden tijdens de VWN-vergadering op 11 december 1968.

de waterhuishouding en het waterbeheer eruit zien, als er géén grondwaterwinning plaatsvindt.

Welnu, het waterbeheer zonder grondwaterwinning is een spel van het afvoeren van het water op ogenblikken dat er te veel is en van het tegenhouden van het water voor ogenblikken dat er te weinig is. Dit spel heeft in de loop der tijden een ontwikkeling doorgemaakt. Aanvankelijk werd het meest hinderlijke euvel: de jaarlijks weerkerende overstromingen, aangevat. Daartoe werden afvoerverbeteringen uitgevoerd.

In een later stadium, toen bleek dat de afvoerverbeteringen in vele gevallen zo rigoreus waren doorgevoerd dat in droge perioden een watertekort optrad, werden maatregelen tot het tegenhouden en het opsparen van het water genomen. Toen ging men stuwen bouwen en spaarbekken of retentiebekken aanleggen.

Wij bevinden ons op het ogenblik in de overgang van het eerste naar het tweede stadium. Met wat goede wil kunnen we zeggen dat het stadium van de overstromingen voorbij is. De maatregelen, welke nu worden genomen beogen een verfijnde regulatie met het doel de grondwaterstand het gehele jaar door op een zo profijtelijk mogelijk peil te houden. Wij kunnen derhalve vaststellen dat het spel van sloten, stuwen, bekkens, enz., dat gemeenlijk wordt aangeduid met de term „kwantitatief oppervlaktewater-beheer”, gericht is op het beheersen van de *grondwaterstand*.

Grondwateronttrekking heeft verschillende, onderling gerelateerde consequenties. Grondwateronttrekking betekent een kunstmatige vergroting van de afvoer uit het gebied, anders gezegd: grondwater wordt kunstmatig tot oppervlakte-water gemaakt.

Grondwateronttrekking heeft ook tot gevolg een grondwaterstandsverlaging die afhankelijk van de mate, waarin grondwater wordt onttrokken, in een kleiner of groter gebied merkbaar is.

Er zijn dus twee soorten van menselijk ingrijpen die in het grondwaterbeheer een rol spelen:

1. de waterstaatkundige maatregelen; en
2. de grondwateronttrekking.

Deze twee hebben veel met elkaar uitstaande. In een gebied, waar grondwateronttrekking plaatsvindt, zullen de waterstaatkundige maatregelen anders moeten zijn dan daar, waar dat niet het geval is.

Bezien wij nu hoe de praktijk op het ogenblik is, als deze twee elkaar ontmoeten.

Wij kennen de Grondwaterwet Waterleidingbedrijven die sinds 1955 in werking is. Deze wet bracht twee belangrijke veranderingen in de tot dan toe heersende situatie. Enerzijds maakte deze wet het voor particulieren onmogelijk de eigendom te claimen van in hun grond aanwezige grondwatervoorraden, indien deze moeten worden aangewend voor de openbare drinkwatervoorziening. Anderzijds werd de onttrekking van grondwater door openbare nutsbedrijven afhankelijk gesteld van een ministeriële vergunning. Als gevolg hierop is thans een algemene grondwaterwet in voorbereiding, waarbij de onttrekking van grondwater door particulieren eveneens aan een vergunningsstelsel wordt onderworpen.

Zowel de wet van 1954 als het voorontwerp Grondwaterwet handelen over het doen en laten van de grondwateronttrekker. Volgens de toelichting wordt met deze wetten een doelmatig grondwaterbeheer beoogd. In deze wetten is evenwel geen woord te vinden over de indirecte vorm van grondwaterbeheer: het kwantitatieve oppervlaktewaterbeheer. De wetten hanteren de waterstaatkundige situatie als een vast, onveranderlijk — om niet te zeggen onverbetterlijk — gegeven. Hierop wordt de grondwateronttrekking als een „exclusief” element gesuperponeerd en vervolgens wordt de grondwateronttrekker voor alle consequenties daarvan gesteld. Dit moge logisch klinken, het is het toch niet. Boven-

geschetste situatie komt in feite hierop neer dat twee uitermate met elkaar verweven zaken worden behandeld als stonden zij los van elkaar. In de praktijk wordt dat: als stonden zij tegenover elkaar!

Dit mag zeker merkwaardig heten, als we bedenken dat zowel met de waterstaatkundige werken als met de grondwaterwinning uiteindelijk hetzelfde doel wordt beoogd, nl. het omhoog brengen van de regionale, om niet te zeggen: de nationale economie.

De conclusie moet zijn dat wij nog steeds bezig zijn met, wat von Hentig noemde, *doel-planning* en wat Boerwinkel noemt exclusief denken en voorts dat onze wettelijke regelingen en organisatie-opzet deze *doel-planning* eerder stimuleren dan tegenstaan.

Waar ik tot dusver slechts zeer summier over de organisatie schreef, terwijl ik al wel in de conclusie de organisatie-opzet betrek, moet ik hierover eerst iets meer zeggen.

De drinkwatervoorziening valt onder het Ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid. De uitvoering van de Grondwaterwet Waterleidingbedrijven is (dus!) een taak van dit departement.

De waterstaatkundige werken, die direct door de grondwaterwinning worden beïnvloed, worden vooral uitgevoerd door de Waterschappen. Daarbij spelen de Ministeries van Landbouw en Waterstaat een rol, zowel in financieel opzicht (subsidies) als in de planning (cultuurtechnische werken).

Waterstaatkundige werken worden uitgevoerd naar de mate er geld beschikbaar komt. Men wenst dan zo snel mogelijk de ideale toestand te bereiken. De grondwateronttrekking neemt toe met de drink- en industriewaterbehoefte. Het heeft voor de waterleidingbedrijven geen zin om grondwater te winnen, als er geen afnemers voor zijn.

Aldus ontstaat een a-synchroniteit, waarbij veelal de grondwateronttrekking een fase achterligt. Aldus ook kan de grondwateronttrekker worden beschouwd als de spelbreker, als de ontregelaar van het systeem dat met veel zorg en geld werd opgebouwd.

Deze benadering heeft vooral zeer goede groeikansen bij een organisatie, waarbij planning van verschillende onderdelen van het totaal aan verschillende instanties wordt opgedragen. Een dergelijke organisatie hebben wij in ons land.

Hoewel er een zekere kentering merkbaar is, is het op het ogenblik nog zo dat er tussen de onmiddellijke betrokkenen bij bv. grondwaterwinning, met name de Waterschappen en de Waterleidingbedrijven, geen gericht contact is. Men is slechts zeer ten dele van elkaars plannen op de hoogte en daar, waar men wel van elkaars plannen kennis neemt, is men „bien etonné de se trouver ensemble”.

Dit laatste mag wat overdreven zijn, in geen geval echter kan men zeggen dat er duidelijk gezamenlijk wordt gepland, zodat aan de verschillende onderdelen de voor het totaal optimale taken en posities zouden kunnen worden gegeven.

Tot zover gingen mijn beschouwingen uitsluitend over de plaats van de grondwaterwinning in het totaal van de waterhuishouding.

Wanneer we nu meer algemeen over de organisatie van ons waterbeheer komen te spreken, is het goed vooreerst te bedenken dat „inclusief waterbeheer” steunt op de, op zichzelf unieke, combinatie van geo-hydrologische omstandigheden met een groot aantal maatschappelijke en economische behoeften. Deze combinatie is van gebied tot gebied verschillend en veel van de onderdelen van een project — en in het bijzondere specifieke regelingen — zijn gebaseerd op regionale omstandigheden.

Naar mijn mening is dan ook van een centraal beheer, van een centrale planning en ook van een centrale executieve macht geen direct voordeel te verwachten. Men moet mij wel verstaan, ik zeg niet dat er geen algemene regels voor het gebruik van het water moeten komen. Ik zeg voorzeker niet dat het telkenmale toetsen van bestaande wetten, het creëren van nieuwe wetten door de Overheid achterwege kan blijven. En nog minder wil ik betogen dat de centrale Over-

heid zich geen zorgen zou behoeven te maken over de coördinatie van de regionale of provinciale bestuurlijkheden op het gebied van het waterbeheer.

En dan is er nog een punt waar ik, zeker bij de lezerskring die H₂O heeft, de kans loop te worden misverstaan. Dat is omtrent de waarde van de nationale basisplannen voor de toekomstige drinkwater- en industriewatervoorziening, zoals die in voorlopige vorm bekend zijn. Daarbij gaat het om technische aspecten en organisatorische aspecten.

Wat de technische aspecten aangaat kunnen we vaststellen dat de basisplannen niet meer (maar ook niet minder) dan de grote lijnen geven. Zij handelen over de balans tussen waterbehoefte en dekkingsmogelijkheden, over overschotten in het ene en tekorten in het andere gebied en over transport- en opslagmogelijkheden in verband met de verschillen per gebied.

Als ik dan stel dat bij de nadere uitwerking van deze, in grote lijnen gegeven, plannen de regio's zelf een werkzaam aandeel zullen moeten hebben, dan heb ik niet op het oog de maatregelen op het gebied van de drinkwatervoorziening, maar beschouw ik de regio als een eenheid waarbinnen de waterhuishouding als totaal tot een zo profijtelijk mogelijk geheel moet worden gebracht. Met betrekking tot de organisatorische aspecten zie ik enige overeenkomst met hetgeen Servan Schreiber in zijn — zo langzamerhand beroemd geworden — boek „Le défi Americain” [3] over de Europese industrie zegt.

Hij houdt ons Europeanen de spiegel voor, als hij constateert dat het ons ontbreekt aan „l'art d'organisation”. Het bedrijfsleven oriënteert zich slecht op de maatschappij en loopt daardoor achter bij de snelle veranderingen in het economisch, sociaal en politiek klimaat. Fusies alleen zullen niet tot een bevredigende oplossing voeren. Eerst als de ondernemingen een aantal verouderde waarden gaan herzien zullen we met industrielanden als USA, Japan en dergelijke kunnen meekomen.

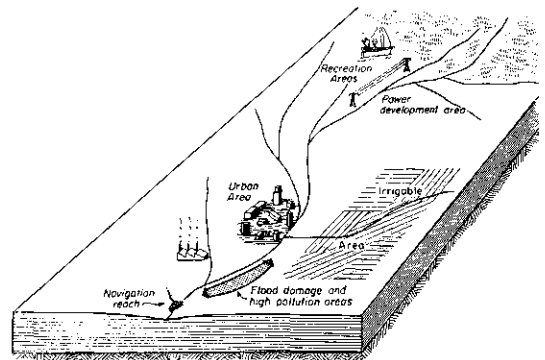
Zulks geldt, mutatis mutandis, voor onze waterorganisatie. Fusies van waterleidingbedrijven zijn zeker nastrevenswaard, maar fusies alleen openen niet de weg naar een integrale behandeling van onze waterproblematiek. Daartoe moeten verouderde waarden worden herzien. Het gaat bij „inclusief beheer” niet om de afzonderlijke grootheden, maar om het geven van de juiste plaats aan alle onderdelen binnen het totaal. In de waterhuishouding staat de drinkwatervoorziening naast de industriewatervoorziening, er is rekening te houden met de belangen van landbouw, tuinbouw, veeteelt; scheepvaart en visserij dienen aan hun trekken te komen en evenzeer moeten recreatie en natuurbescherming in het geheel worden ingepast.

In kwantitatief opzicht is dat al een hele opgave, maar daarmee zijn wij er nog niet want over dit geheel ligt nog eens het enorme probleem van het kwalitatieve waterbeheer.

„Inclusief waterbeheer” nu houdt in dat de organisatie-opzet zodanig is, dat wij ons tegenover dit complex als geheel kunnen opstellen. Iets dergelijks kennen wij in ons land niet. Buiten onze grenzen is men met deze organisatievorm al wel bekend, bv. The River- and Valley-authorities, zoals die in Amerika en Engeland functioneren. Daarin zijn alle soorten van waterbenutters vertegenwoordigd en hebben er zeggenschap.

Ik wil deze organisatievorm niet als volledig naar wens functionerend afschilderen, want er is hierover in de desbetreffende landen nog duidelijk een discussie gaande. Dit blijkt o.a. uit het General Report No. 3 dat tijdens het Internationale Waterleidingcongres, dat in september van het vorige jaar in Wenen werd gehouden, is behandeld [4].

De general rapporteur, F. Stimmelmayer, schreef onder meer: „This seems to be the position in Great Britain, where the intricacy of the problems has long been recognised, but where — as that country's candid report indicates — diffi-



Afb. 1 - Blokschema, waarin aangegeven de verschillende soorten van waterbenutting, waarmede bij het ontwerpen van het totale systeem rekening wordt gehouden.

culties of organisation have still to be overcome. This calls for more detailed examination”.

Nog geen ideaal werkende organisatie dus, maar het is er wel een die steunt op het onderkennen van de ingewikkeldheid van de problematiek en alleen al uit dien hoofde is zij de moeite van het bestuderen waard.

Voor wij nu nader ingaan op de organisatie zou ik eerst aandacht willen geven aan de technisch-economische benadering van het waterbeheer als een samenstel van verschillende projecten.

In dit opzicht zijn twee handelwijzen te onderkennen; de eerste is het bijeenbrengen en het zo goed mogelijk coördineren van de diverse plannen, zoals die uit de verschillende interessesferen komen; de tweede is het ontwerpen van het systeem als geheel. Hierbij is uiteraard ook sprake van het samenvoegen van onderdelen, echter met dien verstande dat alreeds bij het ontwerpen van de deel-projecten tot uitgangspunt geldt, dat zij in een groter systeem moeten worden ingepast.

Van deze laatste methode is een uitvoerige studie gemaakt aan de Harvard University. Deze studies en de resultaten ervan zijn neergelegd in het standaard-werk „Design of Water-resource Systems” [5].

De ontwikkelde methodes, die nader werden aangeduid als „new techniques for relating economic objectives, engineering analysis, and governmental planning”, behelzen een analyse van de technisch-economische merites van de deelprojecten, met daarbij het vaststellen van de relatie tussen de delen onderling, zowel als de relatie van onderdeel tot geheel. Deze betrekkingen vormen de basis voor (met de computer uit te voeren) berekeningen, waarvan de resultaten een doorschouwing van het geheel mogelijk maken en die een dusdanig aantal variant-oplossingen verstrekken dat een zeer goede grond voor de zo zeer begeerde optimalisatie wordt verkregen. Hoezeer de diverse interessesferen in deze methodieken worden betrokken blijkt uit het blokschema uit de afb. 1, die werd overgenomen uit het boek „Simulation Techniques for Design of Water-resource Systems” [6].

Bij het bestuderen van de ontwikkelde technieken valt een aantal zaken op. Daar is eerst de opbouw van het systeem. Men gaat van klein naar groot, van onderdeel tot geheel. Hoewel dat op zichzelf niets bijzonders is, wijs ik er toch op, omdat gebleken is dat een werkelijke optimalisatie niet kan worden bereikt indien men in omgekeerde volgorde werkt. (Tegen deze achtergrond stelle men ook mijn hiervoor gemaakte opmerkingen over de taak van de regio).

Een tweede opvallende zaak is dat aan prognoses als zodanig weinig aandacht wordt gegeven. Meer waarde wordt gehecht aan een grote flexibiliteit in de ontwerpen voor de

lange termijn en men streeft ernaar om — zoals Robert L. Smith het uitdrukte [7] — te kunnen stellen: „This program is designed to cope with demand patterns as they develop and not with demand patterns that may never develop”.

Ten derde is opmerkelijk dat, bij de zo sterk economisch gerichte benaderingen, de normen en criteria, die tot dusver algemeen werden geaccepteerd en gehanteerd, tot discussiepunten kunnen worden. Men spreekt in dit verband van „professional standards” en bedoelt daarmee eisen, normen of criteria, die worden gesteld vanuit het louter vaktechnisch denken, een denken dat gericht is op volmaakt technische, bijkans risicoloze, projecten, met voorbij zien van de middelen die dergelijke projecten vergen.

Meermalen rijst dan de vraag of niet grotere risico's mogen worden genomen ten einde met daardoor te bereiken besparingen andere zaken te kunnen behartigen.

Als voorbeeld neem ik de overstromingskans als criterium bij het bepalen van de hoogte van rivier- en zeedijken. En om niet de indruk te wekken, dat het hier gaat om een vraag die afkomstig is uit een denk-milieu, waar uitsluitend de economie het laatste woord heeft, citeer ik onze „eigen” professor ir. J. Th. Thijsse. In zijn voordracht, voor de Hollandse Maatschappij der Wetenschappen te Haarlem gehouden, stelde hij, sprekende over het basispeil van de Delta-werken [8]:

„Verder kost het verhogen van de zeekering met de laatste halve meter onder het optimale peil nauwelijks minder dan de winst op het overblijvende risico. Al is de uitgaaf in theorie economisch verantwoord, dan is het toch een marginaal geval. Er zijn stellig andere uitgaven in Nederland te doen die, economisch, sociaal of psychologisch gezien, een veel groter rendement hebben. Op technisch gebied bijvoorbeeld vele verkeersvoorzieningen. Per slot van rekening is de overblijvende kwade kans onvoorstelbaar klein. Wie weet of hij niet nóg kleiner is dan de kans op een verwoestende aardbeving in het zuid-oosten van Nederland. Ik denk niet dat iemand op het denkbeeld is gekomen om een frequentielijn van aardbevingen in die streek te extrapoleren tot bij voorbeeld 5 of 6 van de Richter-schaal.

Nee, het is welletjes met het basispeil van de Delta-commissie. Verder moeten we bepaald niet gaan”.

Aldus gaf Thijsse de kwestie in al zijn facetten. De professional standards tegenover de economie, maar evenzeer de professional standards uit de ene vakrichting tegenover die uit de andere, terwijl voorts duidelijk blijkt dat verkregen besparingen niet uitsluitend binnen het systeem behoeven te worden aangewend, maar dat evengoed aan projecten daarbuiten kan worden gedacht.

Tenslotte nog een aantekening in algemene zin.

De hiervoor beschreven methodieken werden ontwikkeld op basis van Amerikaanse omstandigheden en situaties. Zij zullen niet in alle gevallen een pasklare methode voor onze omstandigheden vormen. Dat geldt niet zo zeer voor de economische benadering alswel voor de hulptechnieken, die veelal werden ontwikkeld voor de aride gebieden. Toepassing van deze wijze van planning zal dus zeker nog nadere studie vergen. Een studie overigens die zeer aanbevelenswaard is.

Wij kunnen nu, het voorgaande overziende, vaststellen dat voor een waterbeheer, dat het predikaat „inclusief” mag dragen, twee zaken van belang zijn, nl.:

1. de organisatie; en
2. de methodieken van planning en begeleiding van het beleid.

Het is onvoorzichtig deze twee zaken los van elkaar aan een beschouwing te onderwerpen. De technieken en methodes immers werden ontwikkeld als hulpmiddelen en ter ondersteuning van het beleid. Het toepassen ervan is zinloos, wan-

neer de beheersorganisatie met de resultaten ervan niet uit de voeten kan. Voor de hiervoor beschreven technisch-economische benaderingsmethode geldt bij voorbeeld dat de organisatie, zeker voor wat de planning aangaat, de verschillende interessesferen dient te omvatten en dat de instanties, die in het operationele vlak werken, aan de totaal-planning gebonden zijn.

Met betrekking tot de mogelijkheden om deze structuur binnen ons waterbeheer te brengen wil ik wijzen op een suggestie, die professor de Goede gaf in zijn opstel: „Onroerend goed, grondslag voor het waterschapsrecht”? [9]. De Goede gaat in dit opstel na of het onroerend goed nog langer als basis voor de waterschapslastenheffing kan dienen. Hij komt daarbij tot de conclusie dat voor een aantal waterschappen zulks nog geldt, maar dat voor de overige waterschappen de taken — en bijgevoegd de lastenheffing — niet (meer) te identificeren zijn met het onroerend goed. Het zal de lezer toeschijnen dat De Goede met zijn beschouwing ver buiten het gebied treedt, waarover ons onderwerp handelt. Toch is dat niet zo en ik kan dat het beste aantonen door één van zijn vooropstellingen die, naar zijn opvatting, de grondslag moet vormen voor een andere benaderingswijze te citeren:

„Het afstoten van voor een waterschap oneigenlijke taken is „in de tegenwoordige ingewikkelde maatschappij” een „principiële” onmogelijkheid, nl. het eisen van een deling van het ondeelbare. Het gaat niet langer om naast elkander staande taken — waterkering en recreatie bij voorbeeld —, maar om verschillende kanten van één en dezelfde zaak, één en dezelfde zaak voor de ongekwalficeerde gemeenschap „aller-eerst”,”.

De lezer zal het met mij eens zijn, dat dit zo „inclusief” is als men zich maar kan wensen.

De Goede ziet een mogelijkheid deze inclusiviteit te realiseren door een omvorming van de waterschappen tot lichamen, als bedoeld in artikel 162 van de Grondwet, luidende: „De wet kan aan andere dan in de Grondwet genoemde lichamen verordenende bevoegdheid geven”.

Als we verder vernemen dat „per wet-ad-hoc aan alle belangen recht kan worden gedaan, bestuurlijk en financieel” en voorts dat „bestuurlijk zo'n lichaam qua doelstelling en belangenbehartiging op de daarvoor geëigende wijze kan worden opgezet” dan mogen we De Goede's voorstel als bijzonder belangwekkend aanmerken en constateren dat een realisatie van dit voorstel ons dicht bij de eerdergenoemde River-authorities zou brengen.

In groter (verticaal) verband zouden we deze „artikel 162 Lichamen” kunnen beschouwen als het laagste niveau, waarbinnen alle elementen van de waterhuishouding zijn samengebracht en in hun onderling verband worden behandeld. Hiervoor wees ik op de toepassing van planningsmethodieken, waarmede de organisatie uit de voeten moest kunnen. Daarbij was sprake van de volgorde van klein naar groot, van onderdeel naar geheel.

Willen wij de inclusiviteit ook in de hogere niveau's doorzetten, dan betekent dat één organisatie-pyramide met één top. Daarmede zijn we dan weer terug bij mijn opmerking over de verschillende departementen, die zich met water bemoeien, waarmee ik dit artikel aanving.

„Inclusief waterbeheer” betekent derhalve ook: één departement, dat zich met alle facetten van het water bezighoudt. Het Water-Departement.

Een dergelijke organisatie brengt ons een heel eind op weg naar de zo nodige inclusiviteit. Geheel en al zullen we er eerst zijn, als ook de wetgeving op deze leest wordt geschoeid.

Een eerste vereiste is dan wat ik hiervoor noemde: een Grondwet voor het water, een integrale wettelijke regeling waarin alle zaken, die de waterhuishouding betreffen, worden bijeengebracht en in hun onderlinge samenhang worden behandeld.

Literatuur

1. „*Inclusief denken*”, door dr. F. Boerwinkel — Uitgave Werkgroep 2000.
2. „*Der Griff nach der Zukunft*” (Modelle für eine neue Welt), bewerkt door Robert Jungk en Hans Josef Mundt — Uitgave Kurt Desch, München, Wenen, Basel (waarin opgenomen: Planung entwickelt eine neue Mentalität door Hartmut von Hentig).
3. „*Le défi Americain*”, door Jean Jacques Servan Schreiber — Uitgave 1967 Editions Denoël, Paris.
4. „*Optimisation of Water Resources with special refecence to River Basin Control and Management*” — General Report No. 3 op het „Eight General Assembly of the International Water Supply Association, Vienna, august 1969” — General rapporteur F. Stimmelmayr, West-Germany.
5. „*Design of Water-Resource Systems*” — New Techniques for Relating Economic Objectives, Engineering Analysis and Governmental Planning, door Arthur Maass, Maynard M. Hufschmidt, Robert Dorfman, Harold A. Thomas Jr., Stephen A. Marglin, Gordon Maskew Fair — Uitgave Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
6. „*Simulation Techniques for Design of Water-Resources*”, door Maynard M. Hufschmidt, Myron B. Fiering — Uitgave Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
7. „*Total Management of Water Resources*”, door Robert L. Smith in „Journal” American Water Works Association, No. 11 van november 1967.
8. „*Nederland moet samen met het water leven*”, door prof. ir. J. Th. Thijsse, Haarlemse Voordrachten, Uitgave van de Erven F. Bohn NV, Haarlem.